

Bundeling en aanpassing van regels op het terrein van (onroerend) cultureel erfgoed in de Erfgoedwet en de Omgevingswet

Gevolgen voor de (notariële) praktijk nader beschouwd

– Dr. G.L. Dusseldorp en mr. dr. J. Nijland¹

1. Inleiding

Twee nieuwe regelingen, de Omgevingswet² en in het bijzonder de daarmee samenhangende Erfgoedwet³ zullen wijzigingen voor cultureel erfgoed en gevolgen voor de (notariële) praktijk met zich meebrengen.⁴

Alhoewel de nieuwe regelgeving voor cultureel erfgoed geen uitdrukkelijke verplichtingen voor de notaris bevat, dient deze wel op de hoogte te zijn van het bestaan van deze regelgeving en de daarmee samenhangende wijzigingen voor het beheer van onroerende monumenten. Dit om aan de recherche-, informatie- en signaleringsverplichtingen met betrekking tot de registratie en overdracht van cultureel erfgoed bij het opstellen van notariële akten en overeenkomsten te kunnen voldoen. Hoewel de nieuwe regelgeving voordelen beoogt⁵, valt de verplaatsing van de verantwoordelijkheid voor het

beheer van cultureel erfgoed wellicht niet bijzonder goed uit. Het doel van de nieuwe regelgeving, en in het bijzonder de plaats van cultureel erfgoed, zullen in paragraaf 2 worden behandeld bij een korte bespreking van de uitgangspunten van beide wetten. De meest ingrijpende veranderingen vinden plaats op het terrein van de archeologische monumentenzorg. Cultureel erfgoed en derhalve de archeologie zijn relevant voor de bestemmingsplanpraktijk⁶ en zullen ook onder de nieuwe regelgeving een eigen plaats houden. In paragraaf 3 worden vervolgens enkele (onwenselijke) gevolgen voor de praktijk van de monumentenzorg geschetst. In paragraaf 4 wordt nader ingegaan op de bepalingen met betrekking tot de omgang met te verwachten archeologische monumenten en de omgang met archeologische toevalsvondsten bij bodemingrepen en de relevantie daarvan voor de notariële praktijk waarna in paragraaf 5 enkele afsluitende opmerkingen volgen.

¹ Gerrit Dusseldorp is als onderzoeker verbonden aan de University of Johannesburg, Department of Anthropology and Development Studies en de faculteit der Archeologie van de Universiteit Leiden. Jelle Nijland is als onderzoeker en docent verbonden aan de faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit Leiden.

² Zie het wetsvoorstel Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 2 (VvW).

³ Zie *Kamerstukken II* 2014/15, 34 109, nr. 2, en *Kamerstukken II* 2014/15, 34 109, nr. 6.

⁴ Zie de brief (*Museumbrief. Samen werken, samen sterker*) van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, M. Bussemaker waarin deze wet wordt aangekondigd, als bijlage bij *Kamerstukken II* 2012/13, 32 820, nr. 77.

⁵ Zie nader hierover J.A.E. Nijenhuis, 'De grote voordelen van de Omgevingswet', *TBR* 2014/162.

2. Uitgangspunten van de voorgestelde Omgevingswet en Erfgoedwet

De versnippering van het huidige omgevingsrecht door tientallen wetten leidt volgens de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Omgevingswet tot afstemmings- en coördinatieproblemen en ver-

⁶ Zie B. McCarthy en J. Poelstra, 'De vertaling van cultureel erfgoed in ruimtelijke instrumenten', *TBR* 2011/96.

minderde kenbaarheid en bruikbaarheid voor alle gebruikers.⁷ In het regeerakkoord van het tweede Kabinet Rutte is daarom vastgelegd dat de ruimtelijke wet- en regelgeving gestroomlijnd wordt teneinde de besluitvorming over ruimtelijke projecten te versnellen.⁸ Het kabinet heeft hiertoe in 2013 een wetsvoorstel Omgevingswet gepresenteerd die de veelheid van wetten vervangt waarin de huidige regelgeving is vastgelegd (o.a. de Wet ruimtelijke ordening, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Waterwet, de Wet milieubeheer en de Woningwet).⁹ Deze wet zal ook een deel van de Monumentenwet 1988 (Mw 1988) vervangen, met name de artikelen die van toepassing zijn op de bescherming van stads- en dorpsgezichten, (archeologische) rijksmonumenten en de zorg voor archeologische monumenten in het bestemmingsplan.¹⁰

Dit wetsvoorstel Omgevingswet voorziet in een actieve overheid die 'met het oog op duurzame ontwikkeling, gericht [is] op het in onderlinge samenhang bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit'.¹¹ Onroerend cultureel erfgoed¹² en derhalve archeologische werkzaamheden ten behoeve van het behoud van dit erfgoed vallen onder de met de Omgevingswet gewenste duurzame ontwikkeling.¹³ Het beheer van cultureel erfgoed valt onder de zorg voor een goede omgevingskwaliteit¹⁴, maar het beheer van cultureel erfgoed is slechts één van de vele verschillende belangen die moeten worden meegenomen bij het inrichten van de fysieke leefomgeving. Een uitgangspunt van het wetsvoorstel Omgevingswet is het verzekeren van vertrouwen tussen de verschillende verantwoor-

delijke partijen.¹⁵ Door het stellen van (sectorale) randvoorwaarden aan de taak- en bevoegdheidsuitoefening door gemeenten zouden provinciale en nationale belangen (met betrekking tot cultureel erfgoed) doelmatig en doeltreffend moeten worden geborgd.¹⁶

Naast de Omgevingswet is een nieuwe Erfgoedwet voorgesteld. Deze ziet op de maatschappelijke waarde die cultureel erfgoed heeft¹⁷ en moet noodzakelijke wijzigingen van de huidige regelgeving bewerkstelligen en de huidige sectorale versnippering van de erfgoedwetgeving tegengaan.¹⁸ De wet bundelt bestaande regelgeving op het gebied van het beheer van onroerend, roerend, en immaterieel erfgoed. Daarmee vervangt de nieuwe wet een deel van de Monumentenwet 1988 en de Wet tot behoud van cultuurbezit.¹⁹ Met betrekking tot de zorg voor het (onroerend) erfgoed zijn de Omgevings- en Erfgoedwet complementair. Op grond van het huidige wetsvoorstel voor de Erfgoedwet zullen ten opzichte van de bestaande wettelijke regimes andere definities, procedures en voor sommige erfgoedtypes andere beschermingsmaatregelen gelden. Met de voorziene Erfgoedwet moet overzichtelijker worden welke partijen welke verantwoordelijkheden hebben met betrekking tot het Nederlands cultureel erfgoed en hoe het toezicht daarop geregeld is.²⁰ Daarbij streeft de wet expliciet een redelijke balans na tussen het algemeen belang en het belang van de eigenaar van erfgoed.²¹ Algemene uitgangspunten van de wet zijn onder andere dat de 'beschermingsniveaus zoals die in de huidige regelingen gelden, ten minste worden gehandhaafd' en 'de internationale verplichtingen die Nederland op het gebied van cultureel erfgoed is aangegaan, onverkort in het wetsvoorstel meegenomen' worden.²²

Inhoudelijk vinden grote veranderingen plaats met betrekking tot de manier waarop (archeologisch) onroerend erfgoed beschermd wordt. Daarbij valt

⁷ Zie de MvT bij het wetsvoorstel Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, p. 6.

⁸ Het wetsvoorstel is in zeer korte tijd tot stand gekomen. Struiksma is kritisch vanwege de in zijn ogen beperkte probleemanalyse die aan het wetsvoorstel ten grondslag ligt. Zie nader: J. Struiksma, 'Het wetsvoorstel Omgevingswet: de beperkingen van een wetenschappelijke beoordeling', *TBR* 2014/142.

⁹ Zie het Regeerakkoord VVD-PvdA, p. 38 en tevens de MvT bij de Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. X.

¹⁰ Zie de MvT bij het wetsvoorstel Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3.

¹¹ Zie artikel 1.3 van het wetsvoorstel Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 2 (VvW).

¹² De definitie en het belang van cultureel erfgoed worden als volgt verwoord: 'Cultureel erfgoed is dat deel van onze fysieke leefomgeving, dat (mede) door toedoen van de mens tot stand is gekomen en dat een korte of langere geschiedenis heeft. Het is van algemeen belang omwille van de cultuurhistorische waarden die eraan worden toegekend en de maatschappelijke wens het door te geven aan volgende generaties. Cultureel erfgoed is in grote mate bepalend voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving'. Zie de MvT bij het wetsvoorstel Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, p. 312.

¹³ Zie de MvT bij het wetsvoorstel Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, p. 6 en 12.

¹⁴ Zie de MvT bij het wetsvoorstel Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, p. 63.

¹⁵ Zie *Kamerstukken II* 2011/12, 33 118, nr. 3, p. 8 (Kabinetsbrief stelselwijziging omgevingsrecht) en nader F.P.C.L. Tonnaer, 'Vertrouwen op initiatiefnemers in de Omgevingswet: een stille revolutie in het omgevingsrecht?', *BR* 2014/49.

¹⁶ Zie de MvT bij het wetsvoorstel Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, p. 31 en 77.

¹⁷ Zie de MvT bij het wetsvoorstel Erfgoedwet, *Kamerstukken II* 2014/15, 34 109, nr. 3, p. 1.

¹⁸ Zie de MvT bij het wetsvoorstel Erfgoedwet, *Kamerstukken II* 2014/15, 34 109, nr. 3, p. 2.

¹⁹ In de MvT bij het wetsvoorstel Erfgoedwet worden verder nog genoemd de Uitvoeringswet UNESCO-verdrag 1970 inzake onrechtmatige invoer, uitvoer of eigendomsoverdracht van cultuurogoederen en de Wet tot teruggave cultuurogoederen afkomstig uit bezet gebied. Te raadplegen via de website <<https://www.internetconsultatie.nl/erfgoedwet>>.

²⁰ Zie de MvT bij de Erfgoedwet, *Kamerstukken II* 2014/15, 34 109, nr. 3, p. 2.

²¹ De internationale verplichtingen die Nederland op het gebied van cultureel erfgoed is aangegaan worden zoals de minister het stelt: 'onverkort in het wetsvoorstel meegenomen'. Zie de MvT bij het wetsvoorstel Erfgoedwet, p. 2.

²² Zie de MvT bij het wetsvoorstel Erfgoedwet, *Kamerstukken II* 2014/15, 34 109, nr. 3, p. 2.

te denken aan het toezicht op de kwaliteit van archeologisch onderzoek en het niveau waarop regels en vergunningplichten voor omgevingsingrepen gesteld worden. Dit zou kunnen samenhangen met wellicht de belangrijkste wijziging op grond van de Erfgoedwet, te weten de introductie van zelfregulering in de archeologie.²³ Hierna worden de belangrijkste veranderingen in de regelgeving over archeologische monumentenzorg besproken en wordt ingegaan op de gevolgen die zij voor de praktijk zullen hebben.

3. Gevolgen voor de praktijk

Sommige veranderingen in de nieuwe Omgevings- en Erfgoedwet zijn vooral cosmetisch van aard. Zo zal de minister geen beschermde stads- en dorpsgezichten meer aanwijzen; dit wordt een zaak van de gemeente. Echter, de minister kan gemeenten wel instrueren om een locatie in het omgevingsplan de functie van rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht te geven.²⁴ De beslissing tot aanwijzing van een gebied als beschermd stads- of dorpsgezicht blijft de gedeelde verantwoordelijkheid van de Ministers van OCW en I&M.²⁵ Na ministeriële instructie dient de gemeente in het omgevingsplan bepalingen op te nemen die voorwaarden stellen aan het verlenen van vergunningen voor bouwen sloopactiviteiten in het gebied dat als rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht aangewezen is. Een voordeel van de nieuwe wet is dat de aanwijzing van de beschermde status en de daaraan gerelateerde bepalingen omtrent bouw- en sloopactiviteiten in één wijziging te regelen zijn door gemeenten.²⁶ Een belangrijke wijziging in de wetgeving is het feit dat niet meer, zoals in de huidige situatie, voorzien is in advisering over de aanwijzing van een gebied als beschermd stads- of dorpsgezicht door gemeenteraad, gedeputeerde staten en de raad voor cultuur.²⁷ Een andere categorie beschermd gebied zijn de cultuurlandschappen, al dan niet bebouwd. De Natuurbeschermingswet 1988 stelt provinciale staten in staat om beschermde landschapsgezichten aan te wijzen.²⁸ De nieuwe Omgevingswet stelt wel dat cultuurlandschappen onder het cultureel erfgoed vallen²⁹, maar maakt geen gewag van hoe deze aangewezen worden. De mogelijkheid om be-

schermde landschapsgezichten aan te wijzen lijkt grotendeels een papieren tijger, aangezien provincies in de praktijk nauwelijks gebruik maken van dit beleidsinstrument.³⁰

De aanwijzing van nieuwe rijksmonumenten is geregeld in de Erfgoedwet. Rijksmonumenten kunnen sinds 2011 slechts ambtshalve door de minister aangewezen worden en dat blijft zo.³¹ De procedure zoals die in het voorstel voor de Erfgoedwet beschreven is, verschilt niet veel van de huidige procedure. Wel is de minister bij de aanwijzing van een rijksmonument in de nieuwe situatie niet meer gehouden advies te vragen aan de eigenaar en beperkt gerechtigden, tenzij het een kerkelijk monument betreft.³² Het beheer en de bescherming van rijksmonumenten en ander cultureel erfgoed wordt beschreven in de Omgevingswet. De kern hiervan bestaat uit het feit dat het verboden is een rijksmonumentenactiviteit te ontplooiën zonder omgevingsvergunning.³³ Voorwaarden voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor het uitvoeren van rijksmonumentenactiviteiten zullen bij algemene maatregel van bestuur gesteld worden.³⁴ Voor kerkelijke monumenten is ook hier in een uitzonderingspositie voorzien; voor verlening van een omgevingsvergunning is overleg met de eigenaar nodig. Voor zover wezenlijke belangen met betrekking tot het belijden van de godsdienst/levensovertuiging spelen kan een omgevingsvergunning alleen verleend worden met instemming van de eigenaar.³⁵ Voor de verlening van een omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit is de gemeente verplicht advies in te winnen bij de gemeentelijke commissie monumentenzorg³⁶, tenzij het een archeologische rijksmonumentenactiviteit is. In dat laatste geval kan een omgevingsvergunning alleen worden verleend met instemming van de minister.³⁷

3.1 Archeologische monumentenzorg

De gevolgen van de wetsvoorstellen voor de archeologische monumentenzorg zijn ingrijpend. Dit kan inzichtelijk worden gemaakt door te kijken naar het Verdrag van Valletta.³⁸ Dit Verdrag vormt tezamen met andere verdragen waaronder het

²³ Zie de MvT bij het wetsvoorstel Erfgoedwet, *Kamerstukken II* 2014/15, 34 109, nr. 3, p. 2, 3 en 20-23.

²⁴ Zie art. 2.34 lid 3 wetsvoorstel Omgevingswet.

²⁵ Zie de MvT bij het wetsvoorstel Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, p. 438.

²⁶ Zie de MvT bij het wetsvoorstel Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, p. 89.

²⁷ Vergelijk Monumentenwet 1988, artikel 35 en het wetsvoorstel Omgevingswet artikel 2.34 lid 3.

²⁸ Zie Natuurbeschermingswet 1988, hoofdstuk IV.

²⁹ Zie het art. 1.1 van het wetsvoorstel Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 2, p. 96 en *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 3, p. 312.

³⁰ Erfgoedbalans 2009 <<http://erfgoedbalans.cultureelerfgoed.nl/beleid/decentralisatie-en-complementariteit/cultuurlandschap/beschermd-cultuurlandschap>>.

³¹ Zie de MvT bij het wetsvoorstel Erfgoedwet, p. 10.

³² Vergelijk Monumentenwet 1988, artikel 3 en wetsvoorstel Erfgoedwet artikel 3.1.

³³ Zie artikel 5.1 wetsvoorstel Omgevingswet.

³⁴ Zie wetsvoorstel Omgevingswet, artikel 5.17.

³⁵ Zie wetsvoorstel Omgevingswet, artikel 16.55.

³⁶ Zie wetsvoorstel Omgevingswet, artikel 17.9.

³⁷ Zie MvT bij wetsvoorstel Omgevingswet, p. 312-313.

³⁸ Europees Verdrag inzake de bescherming van het archeologisch erfgoed; <http://wetten.overheid.nl/BWBO0002031/geldigheidsdatum_03-01-2013>.

Verdrag van Granada³⁹ de basis van de wetgeving omtrent de archeologische monumentenzorg. De wetsvoorstellen voor de Erfgoedwet en de Omgevingswet borgen samen de eerdere implementatie van het verdrag van Valletta in de wet- en regelgeving die zij zullen vervangen.⁴⁰ De Erfgoed- en Omgevingswet beogen zoals eerder genoemd hetzelfde beschermingsniveau als voor de wetswijziging, maar er is wel degelijk een verschil in bescherming zoals we hieronder nader zullen toelichten. Uit het Verdrag van Valletta vloeien twee voor de archeologische praktijk belangrijke grondprincipes voort. Ten eerste de voorkeur voor behoud van archeologische monumenten *in situ*.⁴¹ Ten tweede het principe 'de verstoorder betaalt', wat inhoudt dat de partij die een bodemversturende activiteit uitvoert de kosten van archeologisch onderzoek moet dragen.⁴² De uitgangspunten van het verdrag van Valletta vormen de grondslag van het huidige beschermingsregime voor het archeologisch erfgoed en de Erfgoedwet beoogt deze uitgangspunten te handhaven.⁴³ De beginselen zullen ook tot uitdrukking moeten komen in de Omgevingswet en bijbehorende uitvoerende regelgeving zonder dat deze zelf deel uitmaken van de regels.⁴⁴

Bij de opstelling van het omgevingsplan en bij de verlening van omgevingsvergunningen dient daarom rekening gehouden te worden met de aanwezigheid van bekende en te verwachten archeologische monumenten.⁴⁵ Dat betekent vaak dat inventariserend archeologisch onderzoek uitgevoerd moet worden, te financieren door de partij die bodemversturende activiteiten wil ontplooiën. Dit is ook relevant voor de notariële praktijk die hiermee te maken zou kunnen krijgen, bijvoorbeeld wanneer in het kader hiervan ontbindende voorwaarden in een koopovereenkomst worden opgenomen. Zo is in de algemene gronduitgifte voorwaarden van de gemeente Terneuzen⁴⁶ opgenomen dat indien sprake is van zeer hoge archeologische verwachtingswaarden zowel koper als de gemeente de mogelijkheid hebben om de koopovereenkomst te ontbinden in verband met het laten uitvoeren van

archeologisch onderzoek.⁴⁷

De voorkeur voor behoud *in situ* uit het Verdrag van Valletta komt alleen in het geval van archeologische rijksmonumenten terug in de wettekst.⁴⁸ Archeologische rijksmonumenten vormen een aparte categorie archeologische monumenten.⁴⁹ In de overige gevallen kunnen gemeenten naar eigen goeddunken beslissen of archeologisch erfgoed *in situ* bewaard kan worden en wanneer archeologisch onderzoek en behoud *ex situ* volstaat.⁵⁰ In dat laatste geval moeten zij de eisen vaststellen waaraan het onderzoek moet voldoen.

Het waarborgen van de aan de archeologische monumentenzorg en archeologisch onderzoek gestelde kwaliteitseisen verandert daarmee in belangrijke mate: In de huidige situatie dient een opgravingsvergunning aangevraagd te worden bij de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (hierna: RCE).⁵¹ Met de Erfgoedwet wordt een 'stelsel van wettelijk geregelde certificering' ingevoerd.⁵² Het wordt de verantwoordelijkheid van het archeologisch veld om de wettelijke norm omtrent professioneel opgraven inhoudelijk uit te werken.⁵³ De certificaten die het mogelijk maken archeologische werkzaamheden uit te voeren moeten worden uitgegeven door particuliere certificerende instellingen. De overheid trekt zich derhalve volledig terug uit het toezicht op de kwaliteit van archeologische werkzaamheden. Zij stelt als enige eis dat een partij die dergelijke

⁴⁷ Zie art. 3.8 sub b van de algemene gronduitgifte voorwaarden zoals deze gelden per mei 2013: 'Indien tijdens de voorbereidende werkzaamheden voor het op de grond te realiseren bouwplan, doch voor het moment van het ondertekenen van de notariële akte, zou blijken van zeer hoge archeologische verwachtingswaarden, die van zodanige concentratie en aard zijn dat van koper in redelijkheid niet kan worden gevergd dat hij, zonder verder nader archeologisch onderzoek, aan zijn bouwplicht voldoet, hebben zowel koper als de gemeente het recht de verkoopovereenkomst te ontbinden en de grond ter vrije beschikking van de verkoper te stellen'. De voorwaarden zijn te raadplegen via de website <https://www.terneuzen.nl/Onze_Organisatie/Beleid_en_verordeningen_overleg/Beleid/Beleidsnotities/Gronduitgiftevoorwaarden_2013_algemene:CPk2wlf4SjigfVs90s501g>.

⁴⁸ Zie art. 5.21 wetsvoorstel Omgevingswet.

⁴⁹ Onder het regime van de voorgestelde Erfgoedwet zal de minister terughoudend zijn bij de aanwijzing van nieuwe rijksmonumenten. Dat is potentieel problematisch voor archeologisch erfgoed. Zie MvT bij wetsvoorstel Erfgoedwet, p. 10. Hoewel inventarisaties van beschermenswaardige gebouwe of aangelegde monumenten ouder dan 1940 zijn afgerond, kan dat niet gesteld worden voor archeologische monumenten. Deze zijn tenslotte per definitie onzichtbaar en dus niet uitputtend te inventariseren. De bescherming van archeologische rijksmonumenten wordt geborgd in de Omgevingswet. Voor rijksmonumentenactiviteiten die gevolgen hebben voor archeologische rijksmonumenten is niet alleen een omgevingsvergunning benodigd, voor verlening daarvan moet de minister (de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (RCE)) instemmen.

⁵⁰ Zie art. 5.2 lid 2 sub I wetsvoorstel Omgevingswet, waarin gesteld wordt dat gevallen die onder Valletta vallen in ieder geval vergunningplichtig zijn.

⁵¹ Monumentenwet 1988, par.3; <<http://www.cultureelerfgoed.nl/dossiers/opgravingsvergunning/rol-van-de-rijksdienst-bij-de-opgravingsvergunning>>.

⁵² Zie art. 5.2 t/m 5.4 wetsvoorstel Erfgoedwet.

⁵³ Zie <<http://www.sikb.nl/12737>>; de minister heeft echter de mogelijkheid om nadere eisen te stellen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur, zie art. 5.5 wetsvoorstel Erfgoedwet.

³⁹ Overeenkomst inzake het behoud van het Architectonische erfgoed van Europa; <http://wetten.overheid.nl/BWBV0002624/geldigheidsdatum_10-07-2014>.

⁴⁰ Zie de MvT bij het wetsvoorstel Erfgoedwet, p. 344.

⁴¹ Zie Europees Verdrag inzake de bescherming van het archeologisch erfgoed, art. 4.

⁴² Zie Europees Verdrag inzake de bescherming van het archeologisch erfgoed, Art. 6 en Explanatory Report European Convention on the Protection of Archaeological Heritage, te raadplegen via de website <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/143.htm>>.

⁴³ Zie de MvT bij het wetsvoorstel Erfgoedwet, Kamerstukken II 2014/15, 34 109, nr. 3, p. 17.

⁴⁴ Zie de MvT bij het wetsvoorstel Omgevingswet, Kamerstukken II 2013/14, 33 962, nr. 3, p. 37.

⁴⁵ Zie wetsvoorstel Omgevingswet, art. 2.28.

⁴⁶ Hoewel in de toelichting staat dat de opgenomen bepalingen standaarden zijn die in de leidraad gemeentelijke gronduitgifte van de Vereniging van Grondbedrijven zijn voorgescreven, is de bepaling ten aanzien van archeologisch onderzoek hierop een uitzondering volgens de toelichting op de algemene gronduitgifte voorwaarden 2013.



Onderzoek naar de 14^e eeuwse **stadsmuur** te 's-Hertogenbosch in het kader van de aanleg van een parkeergarage, bron: gemeente 's-Hertogenbosch, SO/BAM

lijke werkzaamheden verricht het juiste certificaat bezit. Deze ontwikkelingen maken het geenszins vanzelfsprekend dat het uitgangspunt van de wet dat voor archeologische werkzaamheden 'bestaan- de beschermingsniveaus tenminste worden gehandhaafd' zoals in de voorstellen wordt beoogd.⁵⁴ Verder zijn er in de keten van archeologische werkzaamheden een aantal zaken waarvoor certificering niet verplicht wordt, waardoor de bescherming van archeologisch erfgoed potentieel verder uitgehold wordt. Het gaat hier om archeologisch bureauonderzoek, zoals vaak door consultancybedrijven uitgevoerd en voor de gemeentelijke taken omtrent de omgang met archeologische monumenten.⁵⁵ Het is opmerkelijk dat gemeenten – ondanks de in de voorgestelde Omgevingswet en Erfgoedwet toenemende verantwoordelijkheden van gemeenten op archeologisch gebied – niet verplicht worden zich te certificeren om hun taak betreffende het archeologisch erfgoed goed uit te voeren.⁵⁶ Zo bevat het wetsvoorstel Omgevingswet de instructieregel voor gemeenten om in hun omgevingsplan regels op te nemen voor het behoud van cultureel erfgoed, inclusief bekende en te verwachten archeologische monumenten. Daarnaast dienen gemeenten eisen op te stellen waar de te nemen maatregelen als archeologische monumenten door geplande bodemingrepen bedreigd worden aan dienen te vol-

doen.⁵⁷ In de huidige situatie heeft een derde van de Nederlandse gemeenten geen enkele archeologische kennis in huis, en slechts 29 gemeenten hebben een archeoloog in dienst.⁵⁸ Deze situatie zal door het ontbreken van een gemeentelijke certificeringsplicht vermoedelijk onder de nieuwe regelgeving niet verbeteren.

In het kader van de kwaliteitsbewaking is een interessant verschil zichtbaar in de formulering van de eisen waaraan opgravingen moeten voldoen. In de huidige situatie dienen opgravingen 'te voldoen aan eisen van wetenschappelijke zorgvuldigheid en wetenschappelijke relevantie'.⁵⁹ In de nieuwe erfgoedwet wordt slechts gerept over de 'professionele uitvoering' van opgravingen. Hierbij is wel expliciet de rapportage van de werkzaamheden en aangetroffen vondsten en de conservering van vondsten inbegrepen.⁶⁰ Deze semantische verandering is op het eerste gezicht onbeduidend, echter, ze geeft in onze ogen te denken. Een opgraving vernietigt een archeologische vindplaats, waardoor de documentatie van zaken als grondsporen en context

⁵⁷ Zie art. 2.28 wetsvoorstel Omgevingswet, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 962, nr. 2. Gemeenten krijgen dus een grote bewegingsvrijheid om de omgang met het archeologisch bestand op hun gebied vorm te geven en notarissen zullen bedacht moeten blijven op de mogelijke lokale verschillen in bijvoorbeeld de voorwaarden voor gronduitgifte.

⁵⁸ Zie de website <<http://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/nieuws/gemeenten-verliezen-kennis-over-archeologie.9461163.lynkx>>.

⁵⁹ Zie art. 48 lid 2 Monumentenwet 1988.

⁶⁰ Zie art. 5.4 wetsvoorstel Erfgoedwet.

⁵⁴ Zie art. 1.3 wetsvoorstel Erfgoedwet.

⁵⁵ Zie MvT bij wetsvoorstel Erfgoedwet, p. 18.

⁵⁶ Zie art. 5.3 wetsvoorstel Erfgoedwet.

van vondsten cruciaal is om in de toekomst de resultaten van de opgraving nog in wetenschappelijk onderzoek te betrekken. Onder het huidige bestel blijkt dat de verslaglegging van uitgevoerd onderzoek vaak te wensen overlaet voor wetenschappelijke analyse.⁶¹ Het laten vallen van de eis om te voldoen aan wetenschappelijke criteria doet vrezen dat dit probleem kan verergeren. Uiteindelijk verworpen de resultaten van opgravingen dan mogelijk tot niet meer dan verzamelingen van vondsten.

De conservering en deponering van vondsten kent in het huidige systeem enige problemen. Helaas lijkt hierin geen verbetering te komen in de nieuwe situatie. Opgravingsbedrijven zijn en blijven gehouden de gevonden objecten te conserveren.⁶² Echter er zijn aanwijzingen in de archeologische praktijk dat deze plicht niet het gewenste resultaat heeft. Ondanks de toename in het aantal opgravingen neemt de toename in het aantal vondsten dat geconserveerd moet worden niet toe. Dat suggereert dat bedrijven vondsten in het veld selecteren op basis van of er noodzaak is tot conservering van het materiaal⁶³, uiteraard begrijpelijk vanuit het oogpunt van kostenbeheersing. Archeologische vondsten uit opgravingen worden eigendom van de provincie, tenzij de gemeente waarin ze gedaan zijn, beschikt over een door de provinciale staten aangewezen archeologisch depot.⁶⁴ Een aantal provinciale depots kampt met ruimtegebrek.⁶⁵ Dit heeft mogelijk tot gevolg dat vondstcomplexen niet gedeponereerd kunnen worden, maar een ernstige potentiële consequentie is dat depots kunnen afdwingen dat geselecteerd wordt in vondstcomplexen, waardoor een deel van de vondsten van opgravingen ongedocumenteerd kan verdwijnen.⁶⁶

3.2 Rijksmonumentenregister en archeologisch basisregister

Wat de registers betreft is bij overdracht⁶⁷ voor de notariële praktijk interessant dat de twee

thans bestaande registers⁶⁸ van beschermde monumenten worden samengevoegd in één rijksmonumentenregister.⁶⁹ Met het wetsvoorstel worden de bepalingen over het rijksmonumentenregister verduidelijkt en vereenvoudigd aldus de minister in de parlementaire geschiedenis.⁷⁰ In hoeverre sprake is van verduidelijking is echter de vraag. Hoewel het doel van het register namelijk de identificatie van een beschermd monument is ('Het maakt duidelijk op welke onroerende zaken de beperking van de bescherming rust'), is het register niet bedoeld als bron voor de onderbouwing van de bescherming, deze kan slechts worden gevonden in het aanwijzingsbesluit.⁷¹ Om dit te expliciteren is in het voorstel de bepaling toegevoegd dat het register alleen gegevens bevat over de inschrijving en de identificatie van de rijksmonumenten. Hoewel de RCE een 'adequate digitale infrastructuur' realiseert om eigenaren en vergunningverlenende gemeenten te informeren, is het de vraag of het register leidend kan zijn in een onderzoek naar informatie over rijksmonumenten.

Met betrekking tot archeologische monumenten wordt ook het archeologisch basisregister, bijgehouden door de RCE, openbaar.⁷² Dit wordt echter niet samengevoegd met het register van beschermde monumenten. De in dit basisregister opgenomen gegevens over in het verleden gedane archeologische waarnemingen zijn gebruikt als basis voor gemeentelijke archeologische beleidskaarten. Voor specifieke informatie over op een perceel te verwachten archeologische monumenten zou dit register geraadpleegd kunnen worden.

3.3 Registratie gemeentelijk monument, beschermd stads-/dorpsgezicht

De inschrijvingsmogelijkheden in de registers voor gemeentelijke monumenten en beschermde stads-/dorpsgezichten, vloeien alle voort uit de Wet Kenbaarheid Publiekrechtelijke Beperkingen (Wkpb). Inschrijving van die publiekrechtelijke beperkingen is na de aanvankelijke overgangsperiode verplicht sinds 1 juli 2009, met uitzondering van het beschermde stads-/dorpsgezicht. De notaris heeft een Rechercheplecht met betrekking tot publiekrechtelijke beperkingen die uit de openbare

⁶¹ Zie bijv. L. Amkreutz, *Persistent traditions : a long-term perspective on communities in the process of Neolithisation in the Lower Rhine Area (5500-2500 cal BC)*, Leiden 2013, p. 23.

⁶² Vergelijk art. 46 lid 3 Monumentenwet 1988 en art. 5.4, 5.6 wetsvoorstel Erfgoedwet.

⁶³ Zie erfgoedbalans 2009: <<http://erfgoedbalans.cultureelerfgoed.nl/beleid/kwaliteitsborging-/archeologie/kwaliteit-van-de-archivering-en-deponering>>.

⁶⁴ Vergelijk art. 51, 52 Monumentenwet 1988 en art. 5.7, 5.8 wetsvoorstel Erfgoedwet.

⁶⁵ Zie erfgoedbalans 2009: <<http://erfgoedbalans.cultureelerfgoed.nl/voorraad-erfgoed/archeologie/documentatie-en-depots/voorraad-in-depots-#>>.

⁶⁶ Zie bijv. S.J. Boogert, 'Wie wat bewaart, die heeft wat. Een onderzoek naar de overdracht van archeologische vondstcomplexen aan provinciale depots', Den Haag 2006, p. 34.

⁶⁷ M.b.t. beschermde monumenten dient verwijzing in aktes naar de art. 3, 4 en 6 Monumentenwet 1988 t.z.t. te worden vervangen door een verwijzing naar art. 3 Erfgoedwet. Bepalingen over de aanwijzing van beschermde stads- of dorpsgezichten worden echter opgenomen in de Omgevingswet.

⁶⁸ Dit zijn het register van beschermde rijksmonumenten op gemeentelijk grondgebied en het register van beschermde rijksmonumenten die zijn gelegen buiten het grondgebied van een gemeente.













⁶⁹ Zie art. 3.3 wetsvoorstel Erfgoedwet.

⁷⁰ Zie MvT bij wetsvoorstel Erfgoedwet, p. 18.

⁷¹ Zie MvT bij wetsvoorstel Erfgoedwet, p. 13.

⁷² Zie de website <<http://www.cultureelerfgoed.nl/dossiers/archis-30/uitgangspunten-archis-30>>.



-  1: Wettelijk beschermd archeologisch rijksmonument
-  2: Wettelijk beschermd archeologisch gemeentelijk monument
-  3a: Terrein met vastgestelde hoge archeologische waarde
-  3b: Terrein met vastgestelde archeologische waarde
-  4a/4b: Middeleeuwse hoofdstructuur/Belangrijke resten mogelijk aanwezig
-  4c: Overige gebieden waar vondsten te verwachten zijn
-  4d: Sluis/Molen/Klooster/Kerk/Kasteel
-  4e: Vroegere dorpsbewoning
-  4f: Verdedigingswerken 16de - 19de eeuw
-  5a: Terreinen met verspreide nederzettingen en grafvelden uit prehistorie tot middeleeuwen
-  6: Lage verwachting
-  7: In het verleden vergraven terreinen

Uitsnede **archeologische verwachtingskaart** gemeente 's-Hertogenbosch, bron: gemeente 's-Hertogenbosch, SO/BAM

registers blijken.⁷³ De notaris heeft echter geen onderzoeksplicht blijkens het oordeel van de tuchtkamer van het Hof Amsterdam) met betrekking tot de vraag of de notaris had moeten onderzoeken of het registergoed voorkomt op de lijst van toekomstige gemeentelijke monumenten. Het hof oordeelde destijds dat:

‘in de notariële praktijk in het algemeen geen onderzoek wordt gedaan naar het voorkomen van een registergoed op deze lijst en dat dit geen tuchtrechtelijke laakbaarheid oplevert. Zoals vastgesteld door het Hof is dit anders voor het onderzoeken van de kwalificatie van een registergoed als rijksmonument. Door de desbetreffende aantekening in de openbare registers is dit kenbaar voor de notaris bij diens kadastrale recherche.’⁷⁴

Thans geldt dit oordeel van het hof ons inziens voor niet-geregistreerde beschermde stads- en dorpsgezichten. Hoewel de notaris uitsluitend een signalerings- en voorlichtingsfunctie heeft met betrekking tot toekomstige publiekrechtelijke beperkingen en onderzoek naar eventuele publiekrechtelijke beperkingen *buiten de registers* niet wordt vereist, kan het incidentele voorkomen dat uit de registers volgt dat (op korte termijn) een inschrijving zal plaatsvinden.⁷⁵ In dat geval is de notaris gehouden om alsnog het betreffende orgaan om aanvullende informatie te vragen. De notaris zal derhalve in koopovereenkomsten waar wordt verwezen naar de staat van de onroerende zaak in het kader van de *Belehrung*, partijen moeten waarschuwen voor mogelijke lacunes.⁷⁶

Er bestaat momenteel geen verplichting om een aanwijzing tot beschermd stads- of dorpsgezicht in de openbare registers te schrijven of in de kadastrale registratie te laten registreren.⁷⁷ De kadastrale registratie was vrijwillig, maar na een opschoningsoperatie zijn aangetekende beschermde stads- en dorpsgezichten uit de registratie verwijderd onder andere om onaanvaardbare administratieve

lasten te voorkomen.⁷⁸ Bij de voorbereiding van de tweede tranche van de Wkpb zou de afweging tussen de voorkoming van onaanvaardbare lasten enerzijds en het belang van de burger anderzijds worden gemaakt. Als de technische ontwikkelingen inmiddels zodanig zouden zijn gevorderd dat van onaanvaardbare lasten geen sprake meer is, dan kon dit ertoe leiden dat de hier bedoelde besluiten bij de tweede tranche als beperkingenbesluit zullen worden aangewezen. Derhalve zou dan wel een verplichte registratie onder de Wkpb kunnen gelden.⁷⁹ Vooralsnog is het beschermd stads- of dorpsgezicht echter nog niet in de Catalogus Uitvoeringsregeling Wkpb opgenomen.⁸⁰ Volgens de wetsvoorstellen kan de minister (op aanraden van de RCE) gemeenten instrueren een gebied als beschermd stads- of dorpsgezicht aan te wijzen. Deze gebieden staan echter niet in het rijksmonumentenregister en men zal dus het omgevingsplan van de desbetreffende gemeente moeten raadplegen om te bezien of een perceel binnen zo'n gebied ligt. Voor de praktijk geldt uiteraard dat in de te gebruiken modelovereenkomsten (zoals model koopovereenkomsten van de NVM of de model leveringsovereenkomsten van de KNB) zal moeten worden verwezen naar de Erfgoedwet, in plaats van de thans voorkomende verwijzing naar de Monumentenwet.⁸¹

4. Omgang met te verwachten archeologische monumenten en stillegbepaling: de oude en nieuwe situatie

De gemeentelijke omgang met archeologische monumentenzorg gaat over het algemeen uit van een archeologische verwachtingskaart.⁸² Hierin wordt het gemeentelijk grondgebied ingedeeld in zones met hoge, middelhoge en lage archeologische verwachting, op basis van criteria als de verspreiding van bekende archeologische vindplaatsen in relatie tot landschappelijke elementen als waterlopen, bodemtype, geomorfologie, etc.⁸³ Op basis

⁷³ Zie W.G. Huijgen en S. Pront-van Bommel, 'Implicaties van de Wkpb voor de mededelingsplicht en onderzoeksplichten van de (ver)koper en de notaris', *WPNR* 6730/2007, p. 925. Publiekrechtelijke beperkingen kunnen 'bijzondere lasten en beperkingen' als bedoeld in art. 7:15 BW zijn. In dit kader is het in januari van dit jaar gewezen arrest HR 30 januari 2015 ECLI:NL:HR:2015:159 (*Portsght/Verweester*) van belang, waar de Hoge Raad een nadere invulling geeft aan dit begrip 'bijzondere lasten en beperkingen'.

⁷⁴ Zie Hof Amsterdam 14 juli 2005, ECLI:NL:GHAMS:2005:AT9845.

⁷⁵ Zie in dit verband bijvoorbeeld het 'voorbescermd rijksmonument' zoals omschreven op p. 628 MvT wetsvoorstel Omgevingswet.

⁷⁶ Idem.

⁷⁷ Omdat een besluit tot aanwijzing van een beschermd stads- en dorpsgezicht niet als beperkingenbesluit wordt aangemerkt, hoeven beschermde stads- en dorpsgezichten niet onder de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken, te worden ingeschreven. Wel worden ze opgenomen in de gemeentelijke registers. Zie bijvoorbeeld de Erfgoedverordening Amsterdam 2013. Op grond van art. 17 registreert het college het gemeentelijke stads- of dorpsgezicht op de lijst van gemeentelijke stads- en dorpsgezichten.

⁷⁸ Zie <<http://www.kadaster.nl/web/artikel/download/WKPB-vraag-en-antwoord-1.htm>>.

⁷⁹ Idem.

⁸⁰ Zie <<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/regelingen/2008/06/19/catalogus-uitvoeringsregeling-wkpb.html>>.

⁸¹ Zie bijvoorbeeld artikel 6 van de NVM model koop overeenkomst met betrekking tot de staat van de onroerende zaak (gebruik) waarin wordt verwezen naar 'het beschermd stads- of dorpsgezicht (...) als bedoeld in artikel 35 Monumentenwet'.

⁸² Zie de website <<http://www.sikb.nl/8443>>.

⁸³ Dit soort 'predictive modelling' is problematisch, bijvoorbeeld omdat zaken die de archeologische zichtbaarheid beïnvloeden een grote invloed kunnen hebben op de archeologische 'pakkans'. Verder gebruikt men als archeologische input voor de modellen vaak de totale dichtheid aan archeologische vindplaatsen, terwijl verschillende perioden verschillende nederzettingsspatronen kenden. Zie Kamermans, 2007, *International Journal of Humanities and Arts Computing*, 1: 71-84; Theo Toebosch, 19 januari 2006, *NRC Handelsblad*: 'Archeologische kansberekening'. Zie <<http://www.nrc.nl/handelsblad/van/2006/januari/19/archeologische-kansberekening-11071445>>.

van een gemeentelijke archeologische verwachtingskaart stellen gemeenten gebiedsgebonden eisen aan het archeologisch onderzoek dat plaats moet vinden voor een bodemingreep plaatsvindt. Over het algemeen wordt gesteld dat bij gebieden met een lage archeologische verwachting geen archeologisch onderzoek nodig is⁸⁴, hoewel ook hier geldt dat - bij bijvoorbeeld de overdracht van een onroerende zaak - de notaris beducht dient te zijn op mogelijke verschillende eisen per gemeente.

Het opstellen van archeologische verwachtingskaarten is een vorm van bureauonderzoek dat vaak wordt uitbesteed aan particuliere archeologische consultancybureaus. Voor deze werkzaamheden is geen certificering vereist, waardoor de kwaliteit van het geleverde werk in principe niet gewaarborgd is. Een lage archeologische verwachting voor een bepaald gebied betekent niet dat er zich gegarandeerd geen archeologische monumenten bevinden. Archeologische vondsten gedaan buiten opgravingen dienen volgens de Monumentenwet 1988 zo spoedig mogelijk gemeld te worden bij de minister, in de praktijk de RCE, die besluit of de vondst van algemeen belang is. Deze kan dan gelasten de werkzaamheden stil te leggen.⁸⁵ De meldingsplicht blijft gehandhaafd.⁸⁶ Echter, de afweging of de vondsten van algemeen belang zijn en de bevoegdheid tot het verplichten van maatregelen of het stilleggen van de werkzaamheden wordt grotendeels naar de gemeente verplaatst. Het college van B&W beslist of toevalsvondsten van algemeen belang zijn en kan in dat geval de veroorzaker verplichten tot het nemen van maatregelen om 'nadelige gevolgen te voorkomen'.⁸⁷ In het geval van een toevalsvondst van (inter)nationaal belang kan de minister als bevoegd gezag optreden, maar hij zal hier terughoudend mee omgaan.⁸⁸ Echter, omdat de aanwezigheid van archeologisch erfgoed slecht voorspelbaar is, is het principe 'de verstoorder betaalt' niet van toepassing verklaard voor kosten bij het aantreffen van toevalsvondsten.⁸⁹ Aldus ontstaat een interessante situatie waarbij sprake kan zijn van tegenstrijdige belangen bij de besluitvorming. Ten eerste bepaalt het college van B&W in de meeste gevallen of een toevalsvondst een vondst van algemeen belang betreft.⁹⁰ Daarnaast moet de gemeente de kosten van eventuele archeologische werkzaamheden naar aanleiding

van een dergelijke vondst dragen.⁹¹ Doordat voor deze activiteiten van de gemeente geen certificeringsplicht geldt, zijn er geen wettelijke kwaliteitseisen aan een cruciale fase uit de archeologische monumentenzorg en kunnen in de praktijk (grote) verschillen tussen gemeenten ontstaan.⁹²

De problemen die in dit soort gevallen op kunnen treden, kunnen geïllustreerd worden aan de hand van een recent geval, zoals zich dat voordoed bij de aanleg van de parkeergarage aan de Hekellaan in 's-Hertogenbosch, aangelegd in opdracht van de gemeente. Op het terrein was op basis van de archeologische verwachtingskaart van de gemeente archeologisch onderzoek uitgevoerd. Het grootste gedeelte van het gebied was van lage archeologische verwachting en daar is geen onderzoek gedaan. Bij toeval werden bij het zeven van opgezogen sedimenten botmateriaal en werktuigen uit het Midden Paleolithicum (~300 000 - 40 000 jaar geleden) aangetroffen.⁹³

De gemeente 's-Hertogenbosch had in dit geval twee petten op, omdat het de algemene archeologische belangen en de (eigen) financiële belangen gemoeid met de aanleg van de parkeergarage moest verenigen.⁹⁴ In het geschetste geval vond de RCE de vondsten van nationaal belang.⁹⁵ De conservering van botmateriaal samen met stenen werktuigen van deze ouderdom maakt de vindplaats van groot wetenschappelijk belang. Dat wordt geïllustreerd door de internationale impact van de enige eerdere Nederlandse opgraving van Midden-Paleolithische materialen⁹⁶, die onder slechtere conserveringsomstandigheden aangetroffen werden. Door de grote diepte waarop de materialen in 's-Hertogenbosch aangetroffen werden zou wetenschappelijk onderzoek erg duur worden. Het college van B&W stelde dat de aanwezigheid van de vondsten niet voorzien kon worden. Echter een inventarisatie van bodemingrepen die lagen van deze ouderdom aansneden laat zien dat dit materiaal vaak aangetroffen wordt⁹⁷, zodat vraagtekens kunnen worden gezet bij deze stelling.

84 Zie resp. <<http://www.sikb.nl/8442>> en <<http://www.sikb.nl/8440>>.

85 Zie Monumenten 1988, art. 53 lid 1 en art. 56.

86 Zie art. 5.10 wetsvoorstel Erfgoedwet en 19.3 wetsvoorstel Omgevingswet en nader J. Teters, 'Toevallige archeologische vondsten bij bouwprojecten', TBR 2014/197.

87 Zie resp. art. 19.8 en 19.4 wetsvoorstel Omgevingswet.

88 Zie art. 19.8 lid 3 wetsvoorstel Omgevingswet en de memorie van toelichting, p. 250.

89 Zie art. 19.9 wetsvoorstel Omgevingswet. Zie uitgebreid over dit onderwerp J. Teters, 'Toevallige archeologische vondsten bij bouwprojecten', TBR 2014/197.

90 Zie art. 19.8 lid 1 wetsvoorstel Omgevingswet.

91 Zie art. 19.2 wetsvoorstel Omgevingswet. In de MvT wordt gesteld (p. 594): 'Een archeologische toevalsvondst heeft voor de archeologie betekenis omdat deze nieuwe informatie oplevert, maar mag voor de willekeurige uitvoerder van een activiteit geen (onoverkomelijke) blokkades opwerpen. Diegene kan aanspraak maken op vergoeding door het bevoegd gezag van de uit de genomen of opgelegde maatregelen voortvloeiende kosten, te bepalen naar redelijkheid en billijkheid.'

92 Hoewel het veld er dus naar streeft certificering voor de gehele keten op te zetten.

93 Raadsinformatiebrief 12 november 2013, <http://www.s-hertogenbosch.nl/fileadmin/afbeeldingen/afb/Nieuws/2013/Neanderthaler-kamp/46-10_Raadsinformatiebrief_unieke_steenijdvondst.pdf>.

94 Raadsinformatiebrief 12 november 2013, 5.4.

95 Raadsinformatiebrief 12 november 2013.

96 Maastricht Belvédère. (zie bijv. Roebroeks *et al.* 2012, PNAS, 109: 1889-1894).

97 Zie Y. Raczynski-Henk 'Neanderthaler vindplaatsen in het Limburgse lössgebied: Onmisbaar!', *Grondboor en Hamer* 68, 2014 (4/5), p. 145-149.

In de toekomst hebben gemeenten dus de verantwoordelijkheid om te bepalen of de gedane vondsten van algemeen belang zijn. Als de (eigen) financiële dan wel politieke belangen gemoeid met de ruimtelijke ontwikkeling zwaarwegend zijn in de besluitvorming, is het de vraag of de archeologie op gemeentelijk niveau aldus een eerlijke evaluatie krijgt.⁹⁸

Vanwege de verschoven verantwoordelijkheid en het feit dat deze nu bij de partij ligt die in beginsel de kosten voor het onderzoek en de vondst dragen, kan niet worden gezegd dat de voorgestelde situatie een handhaving van het beschermingsniveau van cultureel erfgoed inhoudt.

5. Conclusie

Met de invoering van de nieuwe Omgevings- en Erfgoedwet veranderen belangrijke aspecten van de monumentenzorg. Ook de notaris dient zich hiervan bewust te zijn. Hoewel voor rijksmonumenten vereenvoudiging van het raadplegen van het register wordt beoogd door de samenvoeging van de bestaande registers tot één rijksmonumentenregister, blijft het archeologisch basisregister apart bestaan en wordt dit niet samengevoegd met het register van beschermde monumenten. De vereenvoudiging zorgt dus niet direct voor een inzichtelijkheid vanuit één uniform register. Verschillende gemeenten zullen binnen hun omgevingsplan verschillende eisen aan het beheer van (archeologische) monumenten stellen en die eisen kunnen binnen één gemeente verschillen omdat gebieden kunnen verschillen in de aanwezigheid of verwachting van cultureel erfgoed. De notaris dient hiermee rekening te houden bijvoorbeeld in het kader van

ontbindende voorwaarden in koopovereenkomsten en in het bijzonder waar het bijvoorbeeld gronduitgifte voorwaarden betreft.

Ook is opgemerkt dat sommige wijzigingen zoals die met betrekking tot de archeologische monumenten ingrijpend zijn. Het beginsel van *in situ* behoud wordt facultatief voor de verantwoordelijke gemeente wanneer het geen archeologisch rijksmonument betreft. Voor de uitvoering van archeologische werkzaamheden geeft de staat de kwaliteitscontrole uit handen. Hoewel met de wetsvoorstellen in beginsel eenzelfde beschermingsniveau wordt beoogd, kan dit in de praktijk tegenvallen. De gemeenten krijgen een grote verantwoordelijkheid bij het stellen van eisen voor archeologisch onderzoek voor hun grondgebied. De wettelijke lacunes in de te certificeren werkzaamheden, zoals bureauonderzoek en het stellen van vergunningseisen door gemeenten zijn ons inziens niet vanzelfsprekend, aangezien het om belangrijke onderdelen van het archeologisch proces gaat.

Wij vrezen dat gemeenten in archeologisch belangrijke regio's de mogelijke belemmeringen die de archeologie vormt voor ruimtelijke ontwikkeling zullen proberen te minimaliseren door minder strenge eisen aan archeologisch onderzoek te stellen. Doordat de bepaling of iets een archeologische toevalsvondst van algemeen belang is grotendeels een gemeentelijke verantwoordelijkheid wordt, kan dit ten koste gaan van archeologisch onderzoek in het voordeel van de ruimtelijke ontwikkeling. Door de verantwoordelijkheid voor archeologisch beleid op een hoger bestuursniveau te leggen zou het algemeen belang in onze ogen beter gediend zijn en zouden de kosten voor archeologisch onderzoek beter op te brengen zijn. ●

⁹⁸ Anders zie J. Teters, 'Toevallige archeologische vondsten bij bouwprojecten', *TBR* 2014/197.